

La Ronda Doha: ¿acuerdo o nueva postergación?

Néstor Stancanelli

Resumen

La Ronda Doha se encuentra en otra de las etapas de incertidumbre que la han caracterizado desde el fracaso de la Conferencia Ministerial de Cancún en 2003. Esta vez la incógnita es si será posible aprobar las modalidades de negociación, circunstancia que permitiría pasar a la fase final de intercambio de concesiones, preparación de nuevas disciplinas y redacción de los textos legales. El Director General proyecta, para las próximas semanas, una discusión horizontal a nivel de altos oficiales a fin de discutir todos los temas, en particular Agricultura, Bienes no Agrícolas y Servicios. El propósito es el de acotar las diferencias como para convocar a una reunión ministerial que pueda acordar las modalidades. Este enfoque del proceso no tiene una adecuada correspondencia con la realidad política y económica en los países de mayor peso comercial, donde la ausencia de mandatos negociadores, la resistencia al ajuste estructural y cuestiones de liderazgo juegan a favor de la incertidumbre.

1. Introducción

La distribución de las revisiones de los borradores de modalidades de Agricultura y Productos no Agrícolas (NAMA) y de los primeros textos de Reglas y Servicios en febrero próximo pasado, dió lugar a una renovada actividad negociadora en la sede de la OMC en Ginebra. Además de las frecuentes reuniones de los correspondientes grupos de negociación, se verifica un mayor dinamismo de consultas bilaterales y plurilaterales y la multiplicación de encuentros restringidos (Salón Verde) convocados por el Director General de la Organización Mundial del Comercio (OMC), Pascal Lamy. Toda esa actividad tiene como característica la informalidad, ya que, inclusive, las reuniones del Comité de Negociaciones Comerciales, la autoridad que supervisa y guía la Ronda, se realizan, desde el inicio del año, bajo ese formato.

El propósito que anima a la Secretaría y a los miembros de la OMC es el de producir el suficiente acercamiento de posiciones, como para acordar las modalidades en un "proceso horizontal" donde se consideren todos los temas, en primer lugar, a nivel de altos oficiales, cuya tarea sería acortar los puntos en diferencia a unas pocas cuestiones sustantivas y, luego, a nivel ministerial, donde se zanjarían esas cuestiones pendientes.

Es de señalar que las modalidades constituyen la etapa previa a la preparación del marco o texto final de negociación que antecede a la redacción de los textos legales de los diferentes acuerdos. Contienen definiciones y opciones acotadas, entre otras, sobre cobertura de productos, fórmulas y reducciones de aranceles, compromisos sobre subvenciones, flexibilidades, plazos de instrumentación, tratamiento para países en desarrollo y disciplinas generales y específicas de cumplimiento.

Los plazos fijados para la aprobación de las modalidades se han ido extendiendo en sucesivas ocasiones, como ha ocurrido prácticamente con todas las etapas de la Ronda. Si en un principio se proyectaban las reuniones de altos oficiales y de ministros para marzo de 2008, éstas se programan ahora para junio y julio próximos, respectivamente, con la idea de concluir el ejercicio negociador a fin de año.

Los problemas que están detrás de la situación descrita son de sustancia y de proceso.

En cuanto a la sustancia, no existe aún la suficiente convergencia en Agricultura y NAMA como para asegurar que eventuales encuentros de altos oficiales y de ministros concluyan con éxito. Luego de los fracasos que ocurrieron en anteriores reuniones a ese nivel (la de 2003 en Cancún, en especial), ninguno de los miembros desea repetir las experiencias negativas.

Sobre el proceso, se destacan dos cuestiones principales:

- La primera se deriva de la falta de autoridad negociadora (*Trade Promotion Authority*, TPA) de la Administración de Estados Unidos, sin probabilidad alguna de que dicha autoridad pueda ser aprobada por el Congreso antes de que asuma el nuevo presidente de ese país en enero de 2009. La falta de la TPA y la decisión de la Cámara de Representantes, el 11 de abril de 2008, de postergar indefinidamente la consideración del Tratado de Libre Comercio con Colombia, han aumentado la incertidumbre sobre la suerte que podría correr un eventual paquete de la Ronda Doha.
- La segunda, se vincula con la lentitud de las negociaciones, especialmente en Agricultura, donde las condiciones para seleccionar productos sensibles y expandir las cuotas arancelarias aún no han sido acordadas. La esperanza es que pueda arribarse, no más allá de principios de junio, a diferencias salvables como para convocar a los altos oficiales y luego a los ministros.

Los obstáculos a los que se ha hecho mención, aún dentro de cierto progreso en las negociaciones, siembran dudas sobre la posibilidad de que la Ronda pueda cerrarse en el curso del corriente año. Hasta el momento, no se vislumbra la flexibilidad y el liderazgo político para arribar al punto medio que conduzca al acuerdo, a pesar de las contribuciones y el nivel de compromiso manifestado por los países en desarrollo (PED).

2. Los nuevos textos

Las versiones revisadas de Agricultura y NAMA del 19 de mayo presentan pocos cambios respecto a las primeras revisiones de los borradores de texto distribuidas en febrero de 2008. Sin embargo, el proceso de discusión generado a partir de esas primeras revisiones permite vislumbrar una ventana de oportunidad para reducir sustancialmente las diferencias hasta ahora manifestadas.

En el texto de Servicios no ha habido avances. El Presidente del Grupo de Negociación reiteró los lineamientos fijados en el anexo C de la Declaración Ministerial de Hong Kong, que consisten en una manifestación de propósitos de mayores concesiones, mejoramiento de disciplinas y trato especial y diferenciado para países en desarrollo.

En materia de Reglas, el texto del Presidente propone proyectos de acuerdo en subvenciones y medidas compensatorias, medidas antidumping y subvenciones a la pesca, entre otros, que reflejan las opciones negociadoras que se han ido volcando a lo largo de la Ronda. Se trata de proyectos que no están acotados, es decir con diferencias mínimas que les permitan constituirse en un marco o modalidad para las negociaciones. El de medidas antidumping ha provocado fuertes controversias entre los miembros, que acusan al Presidente de no haberse ajustado a la posición fuertemente mayoritaria de anular el método de exclusión de los márgenes negativos de dumping (*zeroing*) para el cálculo del margen promedio de derechos antidumping provisionales o definitivos.

Por otro lado, sigue prácticamente estancada la discusión en materia de Propiedad intelectual, donde la Unión Europea aboga por la extensión de la protección sobre indicaciones geográficas a otros productos además de los vinos y bebidas espirituosas, aspecto que no se contempla en el Mandato de Doha.

2.1. Agricultura

En el nuevo borrador de modalidades¹, las bandas y las reducciones que se proponen para la ayuda interna distorsiva y los aranceles de importación son similares a los planteados en los borradores de julio de 2007 y febrero de 2008 del Presidente del Comité de Agricultura en Sesión Especial (COASS), como se denomina al Grupo de Negociación.

En ayuda interna, la versión revisada aclara que los compromisos sobre ayuda interna distorsiva total (OTDS) deberán incluirse en las listas de concesiones de los miembros. De esa forma, queda precisado que la suma de los componentes del OTDS no podrá superar el valor total comprometido.

Cuadro 1
Reducción de la ayuda interna distorsiva total para países desarrollados¹

Bandas (en miles de millones de dólares)	% de reducción Prop. Falconer mayo 2008	Países	Consolidado ²		Aplicado	
			Ronda Uruguay	Propuesta Falconer	Promedio ³	Última notificación ⁴
más de 60	75% - 85%	UE (en miles de mill. de euros)	110,3	16,5 a 27,6	58,9	57,6
10 a 60	66% - 73%	Estados Unidos	48,2	13,02 a 16,4	15,8	18,9
		Japón ⁵	50,6	13,6 a 17,2	6,6	6,6
menos de 10	50% - 60%	Resto de los países				

1. Reducción de la suma de las ayudas en caja ámbar, caja azul y *de minimis*.

2. Para el nivel consolidado se tomó el valor de producción del período base 1995-2000. Para Japón se utilizó el tipo de cambio del año 2000.

3. Para Japón, promedio notificaciones 2001-2004 a tipo de cambio promedio 2001-2004; para Estados Unidos, promedio notificaciones 2002-2005; para UE, promedio notificaciones 2001-2003.

4. Para Japón, la última notificación corresponde a 2004; para Estados Unidos, 2005 y para UE, 2003.

5. Dado que Japón posee un nivel de ayuda distorsiva total que supera el 40% del valor de producción promedio para 1995-2000, deberá hacer un esfuerzo adicional que será igual a la mitad de la diferencia entre los porcentajes de reducción de la primera y segunda banda, esto es, un corte de entre el 70,5% y 79% (10,6 a 14,9 miles de millones de dólares).

Fuente: CEI en base a WTO (2007), *Draft Modalities for Agriculture*, y notificaciones de los países a OMC

Un aspecto polémico de la versión revisada está referido a las medidas exentas del compromiso de reducción, que conforman la caja verde. La posibilidad a que se hace lugar de actualizar las bases de cálculo de dichas ayudas, si bien destaca que debe preservarse la neutralidad de impacto sobre la producción, y la ausencia de mención a un tope en la ayuda total (OTDS más caja verde) que permita fijar un límite presupuestario indirecto a tales medidas, han generado una fuerte discusión respecto a si se justifica la modificación de las disciplinas pertinentes del Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda Uruguay.

En acceso a mercados, la versión revisada agrega el compromiso para los países desarrollados (PD) de alcanzar una reducción de aranceles promedio mínima del 54%, tomando en cuenta para el cálculo la reducción correspondiente a productos sensibles. Estos países deberán efectuar una reducción mayor a la que se indica para cada una de las bandas arancelarias en caso de que los cortes respectivos no permitan alcanzar la reducción promedio mínima.

Al igual que en materia de ayuda interna, existe acuerdo sobre las bandas de reducción, mientras que deberá negociarse el corte definitivo de aranceles para aquellos que exceden el 75% en equivalente *ad valorem*.

¹ TN/AG/W/4/Rev.2.

El rango propuesto de corte en este caso ha quedado entre el 66% y el 73%. En cambio, el Presidente ha arbitrado los cortes para las primeras tres bandas que van del 0% al 20%, del 20% al 50% y del 50% al 75% de aranceles expresados en equivalentes *ad valorem*, fijando cortes del 50%, 57% y 64%, respectivamente.

Los países en desarrollo deberán efectuar reducciones equivalentes a 2/3 de la que efectúen los países desarrollados, en este caso, con un promedio máximo general de corte del 36%.

En relación a los productos sensibles, la versión revisada contiene algunos cambios respecto al primer borrador de texto de modalidades. El número de productos sensibles que los miembros desarrollados podrán designar no varía, situándose entre el 4% y el 6% de las líneas arancelarias agrícolas, con la posibilidad de aumentar esos números al 6%-8% en el caso de que las líneas agrícolas estén expresadas o consolidadas a nivel de 6 dígitos del Sistema Armonizado o cuando los aranceles ubicados en la última banda superen el 30% de las líneas arancelarias agrícolas.

En compensación por la designación de productos sensibles, para los que se prevé la aplicación de cortes de aranceles menores en un 1/3, 1/2 ó 2/3 de los que finalmente se acuerden para cada banda, los PD involucrados deben abrir o expandir cuotas arancelarias específicas con aranceles reducidos. La expansión de los contingentes deberá ser mayor cuanto mayor sea el desvío del corte general. Los rangos entre los que deberá definirse la expansión de las cuotas respectivas, son del orden del 3%-5%, 3,5%-5,5% y 4%-6% del consumo interno, dependiendo de los desvíos. Se contempla una expansión adicional de cuotas del 0,5% para aquellos miembros que usen la flexibilidad adicional de productos sensibles hasta el 8%. Para aquellos países desarrollados que tengan más del 4% de líneas arancelarias con aranceles superiores al 100% *ad valorem* luego de aplicar la reducción arancelaria, en compensación se fija la obligación de que apliquen una expansión adicional de cuotas.

Para los aranceles intra-cuota se establecen diversas opciones a ser negociadas: su eliminación, la fijación de un techo reducido (5% al 10%) y su reducción utilizando el corte general de la banda a que corresponda el producto objeto de cuota.

En el caso de los países en desarrollo, la versión revisada precisa las disciplinas que regularán las sensibilidades adicionales solicitadas en materia de acceso: Productos Especiales (PE) y Mecanismo de Salvaguardia Especial (SSM).

Los Productos Especiales estarán exentos de la reducción de aranceles o sujetos a una reducción menor que la general. Se podrá designar hasta el 8% de líneas arancelarias agrícolas sin condicionamientos. Ese porcentaje podrá aumentar hasta el 12%-20% siempre que justifiquen esa designación en base a criterios de seguridad alimentaria, medio indispensable de vida o desarrollo rural. Los PED podrán transferir a PE el número de productos sensibles que no utilicen. Las reducciones de aranceles se encontrarán entre rangos del 12% al 25% para el 6% de las líneas arancelarias, del 8% al 15% para otro 6% de líneas, mientras que el 8% de líneas restantes podrían quedar exentas de cortes.

Respecto al SSM, que se activa en función de incrementos en volumen o de baja de precios de las importaciones, los países en desarrollo podrán designar hasta 4-8 líneas arancelarias a seis dígitos del Sistema Armonizado por período de doce meses. Los gatillos de volumen y precio no podrán activarse simultáneamente. Por otro lado, el SSM no podrá aplicarse cuando se hayan instrumentado otras medidas de salvaguardia o medidas antidumping o compensatorias. Se contempla que los derechos adicionales derivados de la aplicación del SSM no podrán exceder los niveles de aranceles consolidados previos a la Ronda Doha.

El número de productos especiales y de líneas arancelarias del SSM, los rangos de reducción de aranceles y de gatillos de volumen y precio se están negociando, manteniéndose diferencias significativas entre los miembros.

Se propone la reducción a cero u, opcionalmente, la aplicación de cortes arancelarios mayores a los generales para una lista de productos tropicales que se anexa a la versión revisada del texto. Con tal propósito se sugiere la utilización del porcentaje de corte de la banda más alta o aquel de la banda inmediata superior a la del producto tropical de que se trate. La designación de productos tropicales presenta conflicto con la

solicitud de los países beneficiarios de preferencias, para los cuales se incluye un período de gracia de 10 años antes de comenzar las reducciones.

En virtud de esta situación, el Presidente del COASS ha dispuesto que representantes de los dos grupos de países negocien una solución que satisfaga sus intereses.

Sobre las demás condiciones que inciden sobre el acceso a mercados en Agricultura, se presenta la siguiente situación en la versión revisada:

Simplificación arancelaria: se prevé que todas las líneas arancelarias agrícolas sean convertidas a términos *ad valorem*—párrafo sujeto a revisión—y que se simplifiquen los aranceles complejos. También se contempla la aplicación de una tasa de corte mayor para los productos procesados, con excepción de los sensibles, para reducir el escalonamiento arancelario.

Salvaguardia especial del artículo 5: se contempla su eliminación para los países desarrollados, pero también la opción de que esa medida continúe aplicándose para un número reducido de productos.

Techo arancelario: se ha excluido del texto la fijación de un límite arancelario máximo del 100% *ad valorem* para las importaciones agrícolas de los países desarrollados y del 150% para los países en desarrollo.

La evolución de las negociaciones agrícolas, desde febrero próximo pasado, permite apreciar un progreso general. Sin embargo, este progreso dista de ser suficiente como para acordar las modalidades. A las diferencias que han sido señaladas en materia de ayuda interna, se agregan dos aspectos centrales en acceso a mercados. Se trata de la designación parcial en la expansión de contingentes arancelarios y la mayor liberalización en productos tropicales *vis-à-vis* la preservación de preferencias de larga data, las que benefician, sobre todo, a los países del ex Tratado de Lomé.

Designación parcial: es un método para determinar la expansión de cuotas arancelarias con motivo de la designación de productos sensibles. Ha sido objeto de una fuerte defensa por parte de la Unión Europea, argumentando que, mientras las importaciones se clasifican en líneas arancelarias a ocho dígitos del Sistema Armonizado de Clasificación de Mercaderías, los datos de consumo interno sobre los que deben calcularse los porcentajes de expansión de cuotas se encuentran para un grado de detalle de líneas a cuatro dígitos o a lo sumo a seis dígitos. De tal forma, la UE, los Estados Unidos y otros países que integran el grupo de amigos del Presidente (FOC, por su siglas en inglés) están tratando, de manera ardua, acordar un método que permita transferir los volúmenes de consumo desde una desagregación a cuatro dígitos a una desagregación a ocho dígitos.

A fin de solucionar esa dificultad, para los casos en que no se quiera declarar sensible a todas las líneas arancelarias a 8 dígitos que componen un producto, la UE ha propuesto² un sistema para imputar el volumen de consumo a las líneas a 8 dígitos, que consiste en dos pasos: el primero para asignar el volumen a las líneas a 6 dígitos—subpartidas—y el segundo para asignar el volumen a las líneas a 8 dígitos. El primer paso consiste en recurrir a la distribución porcentual del valor de las importaciones mundiales a seis dígitos del producto de que se trate. A título de ejemplo, suponiendo un consumo de 1000 toneladas del producto X y cuatro subpartidas a seis dígitos de ese producto con una participación del 40%, 30%, 20% y 10% cada una en el valor de las importaciones mundiales del producto, se le asignarían a cada una de esas subpartidas los tonelajes que correspondan a su participación porcentual en el valor de importaciones. El segundo paso es similar al anterior, pero se parte de las subpartidas a seis dígitos y se distribuye el volumen de cada una de ellas entre las posiciones a ocho dígitos que forman parte de cada subpartida. La diferencia con el primer paso es que la distribución porcentual del valor de comercio que se toma es la del país importador. Así, suponiendo que la subpartida a seis dígitos a la que le corresponde el 40% del volumen (400 toneladas) tiene dos posiciones a ocho dígitos, que absorben el 80% y el 20% del valor de importaciones de la

² Job(07)/117 del 29/06/07.

subpartida, a esas posiciones les correspondería 320 toneladas y 80 toneladas de expansión de cuotas, respectivamente.

La preocupación que surge, sobre el último paso de esta metodología, es que la asignación, al depender del valor de importaciones del país que debe expandir las cuotas, puede estar distorsionada por el poco peso que tienen las importaciones de aquellas posiciones donde el nivel de protección es más alto. Continuando con el ejemplo, la posición a la que se han adjudicado las 80 toneladas de cuota, podría estar bajo un arancel de importación casi prohibitivo que determinaría un reducido nivel de compras externas y, por tanto, contaría con una mínima ponderación para la asignación del volumen de consumo. Por ese motivo, el grupo CAIRNS, la Argentina y otros países exportadores han insistido en fijar un piso mínimo de consumo a asignar a cada línea arancelaria que corrija este defecto de la designación parcial.

Además, esta metodología acentúa su impacto negativo al incluirse Productos Agrícolas Procesados (PAPs) dentro de las categorías de productos. Los PAPs tienen un peso comercial superior a cualquier producto básico, y por lo tanto una mayor participación en el consumo total de las líneas que componen el producto de que se trate, de manera que en el cálculo descrito las líneas correspondientes a los productos básicos verían disminuida su participación en el valor de consumo, a favor de los PAPs seleccionados.

Otro aspecto controvertido se refiere a la reciente propuesta³ de otorgar de manera discrecional ponderaciones diferentes a las líneas de productos básicos respecto de las líneas de PAPs y de poder combinar diferentes líneas de un mismo producto para así conformar dos cuotas para un producto que debería haber tenido sólo una.⁴

Las diferencias entre los países exportadores de productos tropicales y los beneficiarios de preferencias se originan en que ambos apuntan a productos similares. Mientras los primeros aspiran al máximo nivel de liberalización, los segundos desean mantener el margen de preferencia que les otorga una mayor competitividad en los mercados de los países desarrollados, en particular la Unión Europea. Los representantes de ambos grupos de países se encuentran negociando un acuerdo con vistas a elevarlo al Presidente del COASS en el entendimiento de que la solución que encuentren será aceptable para los demás miembros.

Estas dos últimas cuestiones, la designación parcial y los productos tropicales *vis-à-vis* las preferencias, son los principales temas pendientes en la actual negociación agrícola. De su solución dependerá que el Presidente pueda redactar una nueva revisión del borrador de modalidades, limitando las diferencias a un número reducido de opciones para ser discutidas por los altos oficiales y luego por los ministros. De no ser así, la nueva revisión, prevista para fines de mayo, mostraría pocos progresos con relación a la que se ha comentado.

Por último, el pilar de competencia de las exportaciones es el que presenta mayores coincidencias. La versión revisada del Presidente reitera que las subvenciones a la exportación deberán eliminarse en 2013, conforme a lo dispuesto en la Declaración Ministerial de Hong Kong. Deja abierta la negociación de disciplinas de reducción en volumen que complementen a las de reducción gradual de gastos presupuestarios.

2.2. NAMA

La versión revisada del Presidente del Grupo de Negociación⁵ insiste en la aplicación de una fórmula suiza simple con coeficientes distintos para países desarrollados (7-9) y en desarrollo (19-26).

La característica de la fórmula suiza es que reduce en mayor medida los aranceles más altos, de forma que tiende a armonizar la estructura arancelaria. El coeficiente que se utiliza en la fórmula indica el arancel máximo resultante. A la vez, si el coeficiente es igual al arancel inicial, éste se reduce a la mitad. Así, por ejemplo, en el caso de los países desarrollados, un coeficiente 8 resulta en un arancel máximo *ad valorem* del 8%, cualquiera sea el arancel actual, en tanto que un arancel actual del 8% quedará reducido al 4% luego de aplicarse la fórmula.

³ *Possible partial designation modalities for sensitive products*, distribuido el 30 de abril pasado por el grupo *Friends of the Chair* (FOC), conformado por la UE, EE.UU., Canadá, Japón, Australia y Brasil.

⁴ A este proceso de combinación de líneas se lo denomina "sub-asignación".

⁵ TN/MA/W/103/Rev.1.

Adicionalmente a la fórmula, la versión revisada propone flexibilidades para los países en desarrollo, en un porcentaje de líneas arancelarias NAMA a determinar. Las flexibilidades constan de dos opciones mutuamente excluyentes: la primera permite la reducción a la mitad del corte por línea arancelaria; la segunda permite exceptuar a las líneas del corte arancelario. En el borrador de modalidades de julio de 2007 se proponía que la primera opción beneficie a un 10% de las líneas arancelarias NAMA siempre que no superaran el 10% del valor de las importaciones NAMA del período de referencia (1999-2001), y la segunda opción que abarque al 5% tanto de líneas arancelarias como de valor de comercio NAMA. Estos valores se mantienen dentro de la opción de coeficientes entre 21 y 23, mientras que las flexibilidades pasan de 12% a 14% de líneas con mitad de corte dentro del rango de coeficientes de 19 a 21. En este caso el límite de comercio puede llegar hasta el 19%. Para los coeficientes superiores a 23 no se contempla el uso de flexibilidades.

La versión revisada presenta flexibilidades mayores que las del texto anterior para las economías pequeñas y vulnerables, los países con bajos niveles de consolidación y los países de reciente adhesión a la OMC, flexibilidades que se han ido acercando pero que aún no satisfacen a esos grupos de países. Para aquellos miembros que tengan un porcentaje de líneas consolidadas menor al 35%, el Presidente propone que el nivel de consolidaciones aumente al 70%-90% con un arancel promedio del 28,5% *ad valorem*. En cuanto a las economías pequeñas y vulnerables, que se definen como aquellas que no alcanzan al 0,1% de las importaciones mundiales NAMA en valor, se contemplan tres bandas, de acuerdo al promedio simple de sus aranceles consolidados: si el arancel promedio actual supera el 50% *ad valorem*, deben consolidar todas sus líneas arancelarias en promedio al 22%-32%; si el arancel promedio actual se encuentra entre el 30% y el 50% *ad valorem*, deben consolidar la totalidad de las líneas arancelarias en promedio al 18%-28%; y al 14%-20% promedio, cuando el arancel consolidado promedio se sitúe por debajo del 30%. Los países en desarrollo de reciente adhesión, si bien deberán atenerse a las flexibilidades generales para los países en desarrollo o, en caso de situarse en cualquiera de las dos categorías anteriores, aplicar la consolidación correspondiente, contarán con un período de gracia de 2-3 años y una extensión del período de implementación de 2-5 años.

Una propuesta como la señalada significa para la Argentina, en cualquiera de sus opciones, una reducción promedio de aranceles consolidados entre el 53,3% y el 58,2% , que perforaría los aranceles aplicados entre el 36,1% y el 47,4% de las líneas arancelarias que corresponden entre el 50,7% y el 58,2% del valor de importaciones. Impacta en forma similar sobre el MERCOSUR y los demás países en desarrollo que integran el NAMA-11⁶, los que se han opuesto a los coeficientes y flexibilidades sugeridos argumentando que no conducen al equilibrio negociador.

La propuesta de corte arancelario en NAMA para los países en desarrollo en la versión revisada no presenta similitud con lo que está sobre la mesa en Agricultura, donde se contempla que los países desarrollados alcancen un corte promedio mínimo del 54%, pero éstos gozan de numerosas flexibilidades en ayuda interna y en acceso a mercados. Esas condiciones no existen en NAMA, sector para el que rigen las disciplinas del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, los aranceles están expresados en términos *ad valorem* y no se aplican cuotas arancelarias como medio para restringir las importaciones.

Otro aspecto de importancia es que los coeficientes propuestos para los países desarrollados en NAMA producen un corte porcentual de aranceles sustancialmente inferior al de los países en desarrollo, en razón del menor nivel arancelario promedio que los caracteriza.

La comparación entre Agricultura y NAMA se deriva del compromiso fijado en el Párrafo 24 de la Declaración Ministerial de Hong Kong de diciembre de 2005, que establece que debe alcanzarse un nivel de ambición comparablemente alto en acceso a mercados en Agricultura y NAMA. Las reducciones porcentuales de aranceles entre países desarrollados y en desarrollo en NAMA se vinculan, en cambio, con el principio de reciprocidad menos que plena que guía las negociaciones y que se refleja en el Mandato de Doha, en el Marco de Julio de 2004 y en el Artículo XXVIII bis del GATT. Ese principio dispone que los países en desarrollo reducirán sus aranceles en menor medida que los desarrollados.

⁶ Argentina, Brasil, Sudáfrica, India, Venezuela, Egipto, Túnez, Filipinas, Indonesia y Namibia.

Entre las opciones que se han discutido recientemente en el Grupo de Negociación, la Argentina manifestó su preferencia por la idea de que los coeficientes de fórmula suiza en NAMA para los países en desarrollo se fijen en función del corte promedio que efectúen los países desarrollados en Agricultura menos un porcentaje determinado en cumplimiento del principio de reciprocidad menos que plena. Una solución similar ha sido propuesta por el NAMA-11 en el documento que presentara al Grupo de Negociación en junio de 2007.⁷ Es de señalar que el NAMA-11 ha insistido permanentemente en que los países en desarrollo deben aplicar un coeficiente al menos 25 puntos porcentuales superior al que finalmente se decida para los países desarrollados.

2.3. Servicios

El Presidente del Grupo de Negociación presentó, a fines de diciembre de 2007 un texto de orientación para la prosecución de las negociaciones, el que fue seguido por un primer borrador de modalidades el 13 de febrero del corriente año.⁸ Los dos documentos se basan en lo establecido en el anexo C de la Declaración Ministerial de Hong Kong, que promueve las negociaciones bilaterales y plurilaterales de acceso a mercados, la presentación de ofertas en determinados plazos –que hasta ahora no han sido cumplidos–, y la negociación de nuevas disciplinas en materia de salvaguardias, subvenciones, contratación pública y reglamentaciones nacionales.

Específicamente, el borrador de febrero pasado consta de tres partes: la primera de promoción del proceso de consultas, la segunda relativa a las convergencias entre los miembros y una última sobre divergencias.

Es de señalar que las posiciones entre países en desarrollo y desarrollados permanecen alejadas. Los primeros privilegian el proceso de pedidos y ofertas para avanzar en la negociación, la obtención de concesiones significativas en el modo 4 de movimiento de proveedores de servicios entre países, la flexibilidad para abrir menos sectores y liberalizar menos tipos de transacciones y la negociación de disciplinas. Los segundos pretenden que se consolide el acceso a mercados, el trato nacional y el marco de regulación actualmente vigentes, equiparándose el nivel de ambición en servicios con el correspondiente a Agricultura y NAMA.

Últimamente, los Estados Unidos y la Unión Europea han insistido en la convocatoria de una conferencia ministerial, dedicada exclusivamente a Servicios, la que en principio se realizaría simultáneamente con el proceso horizontal dirigido a acordar las modalidades en las demás áreas. Esto, claro está, de solucionarse los problemas pendientes, que traban el avance de las negociaciones.

Dicha Conferencia, denominada “*Signalling Conference*”, tendría como objetivo mostrar el compromiso de los miembros con las negociaciones de servicios, previo a la presentación de las ofertas revisadas. Los ministros responsables de las negociaciones de los países desarrollados han remitido cartas a sus pares de los principales países en desarrollo, señalando la importancia de la conferencia para la liberalización en servicios y la promoción de un clima de entendimiento en las principales áreas de la Ronda.

Los principales intereses de las delegaciones de los países desarrollados se centran en los sectores de seguros, bancos y finanzas, energía, ingeniería y consultoría, transporte marítimo, telecomunicaciones (servicios satelitales), postales (envíos expresos), medio ambiente y comercio mayorista y minorista.

La Argentina recibió 14 pedidos plurilaterales en acceso a mercados de servicios⁹ y co-patrocinó pedidos sobre Modo 4 y en servicios relacionados con la Agricultura.

⁷ Job(07)/81 del 7 de junio de 2007.

⁸ Job(08)/5.

⁹ A saber, servicios de construcción, logística, informática, telecomunicaciones, postales y courier, transporte marítimo, financieros, relacionados con el ambiente, relacionados con la energía, transfronterizos, arquitectura, ingeniería e ingeniería integrada, audiovisuales, distribución y enseñanza.

Las diferencias de posiciones entre las partes desarrolladas y en desarrollo no parecen fácilmente solucionables en razón de la distinta aproximación a las negociaciones. Por un lado, la mayor parte de los PED defiende una liberalización progresiva a través de diversas rondas, como se contempla en el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios, que defiende la mayor parte de los países en desarrollo. Por otro lado, los países desarrollados persiguen una apertura unilateral y la inclusión de concesiones en la mayoría de los sectores de servicios

Esta área de negociación no presenta el carácter central de Agricultura y de NAMA. Se entiende que de solucionarse las diferencias en estas últimas negociaciones, no se presentarían impedimentos para cerrar un acuerdo de servicios a través de tratativas bilaterales, tal como ocurrió en la Ronda Uruguay.

2.4. Reglas

La discusión sobre el particular se está llevando a cabo en base a un borrador presentado por el Presidente del Grupo de Negociación a fines de mayo de 2008.¹⁰ Comprende los temas de medidas antidumping, subvenciones y medidas compensatorias y subvenciones a la pesca.

En las dos primeras áreas se trata de precisar y mejorar las disciplinas, de manera de aumentar la transparencia y contener los márgenes de discrecionalidad, tanto en las investigaciones como en la aplicación de medidas.

La cuestión hasta ahora más controvertida es la referida a la exclusión de los márgenes negativos de dumping (*zeroing*) en el cálculo de los derechos antidumping, práctica que ha sido seguida por los Estados Unidos y que ha dado lugar al establecimiento de varios grupos especiales en el marco del Sistema de Solución de Diferencias de la OMC. Mientras los Estados Unidos pretenden que se modifique la normativa antidumping de forma de permitir el *zeroing*, los demás países se oponen a ello, argumentando que los dictámenes de los grupos especiales han sido claros respecto a la inconsistencia de esa práctica con las disposiciones del Acuerdo sobre Medidas Antidumping. La inclusión de la posibilidad de negociar sobre la admisibilidad de esta práctica, que contempla el texto del Presidente, ha producido el rechazo de casi todos los miembros.

En materia de subvenciones, las principales cuestiones en discusión se refieren a la lista ilustrativa de subvenciones a la exportación, el tratamiento diferencial que poseen los miembros de la OCDE en materia de tasas de interés, el cálculo del beneficio y el financiamiento por debajo de los costos. En líneas generales, las disciplinas propuestas no alteran el equilibrio del actual Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, sino que tienden a clarificar y precisar el texto.

Sobre subvenciones a la pesca, el Presidente, en función del mandato de la Conferencia Ministerial de Hong Kong, el borrador incorpora futuras disciplinas en forma de Anexo al Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias (ASMC). Las disciplinas se refieren a prohibición de subvenciones, exenciones y trato especial y diferenciado para países en desarrollo. Entre las prohibiciones se incluye la construcción de buques pesqueros en base a subvenciones y la financiación de costos de operación.

3. Otras Cuestiones

3.1. Propiedad Intelectual

Producida la aprobación del texto sobre Salud Pública que flexibiliza el recurso al procedimiento de licencias obligatorias para la producción y comercio de medicamentos destinado a hacer frente a graves problemas sanitarios, la negociación se ha concentrado en Indicaciones Geográficas y la Relación entre el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Acuerdo sobre las Medidas de Propiedad Intelectual relacionadas con el Comercio (TRIPS).

¹⁰ TN/RL/W/232.

En cuanto a la primera cuestión, cabe destacar que el Acuerdo TRIPS otorga a las indicaciones geográficas de vinos y bebidas espirituosas una protección especial (Artículo 23). Al respecto, en el párrafo 18 de la Declaración Ministerial de Doha se conviene en negociar el establecimiento de un sistema multilateral de notificación y registro de indicaciones geográficas para dichos productos.

Hasta ahora las propuestas planteadas presentan una óptica distinta. La Argentina, Estados Unidos, Australia, Canadá, Chile, Ecuador, México y Nueva Zelandia, que integran el grupo de países productores de vino del nuevo mundo, proponen el establecimiento de un sistema optativo de registro. Por su parte, la Unión Europea persigue la aceptación de un mecanismo vinculante que genere obligaciones a todos los Miembros. Se entiende que la superación de las diferencias en torno al carácter voluntario o vinculante del registro puede superarse en la medida que se arribe a un reconocimiento sobre el uso prolongado de marcas o de nombres derivados de la tradición, cuando éstos devienen en genéricos como consecuencia de su uso prolongado a nivel internacional.

Donde las diferencias son sustantivas es en la propuesta de extensión de las indicaciones geográficas a otros productos, además de los vinos y las bebidas espirituosas. Se trata de un tema no acordado en la Declaración de Doha sobre el que insisten los países europeos y se niegan a tratar los Estados Unidos, Australia, Canadá, la Argentina y otros países productores y exportadores de alimentos.

Respecto al Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y la Propiedad Intelectual, Brasil, la India, Perú y otros países en desarrollo han propuesto incluir un artículo adicional al TRIPS (29 bis) que exija como requisito obligatorio para el otorgamiento de derechos de patentes, la identificación del origen del recurso genético y del conocimiento tradicional utilizado. Esta propuesta se ha vinculado desde fines de 2007 con la extensión del reconocimiento a las indicaciones geográficas para productos distintos del vino y las bebidas espirituosas. Al igual que con relación a esta última cuestión, se ha objetado que exista un mandato de negociación específico en la Declaración de Doha.

3.2. Facilitación del Comercio

Como su nombre lo indica, las negociaciones respectivas tienen por finalidad la simplificación de trámites y formalidades que afectan la exportación e importación de mercaderías. En particular, se discute sobre mercadería en tránsito (Artículo V del GATT), tramitación (Artículo VIII del GATT) y publicidad y transparencia de reglamentos comerciales (Artículo X del GATT).

Las negociaciones se realizan en base a proyectos o borradores de "textos legales" que contienen las obligaciones de un futuro acuerdo. Entre algunos de los aspectos en discusión se destacan la ventanilla única para exportación e importación, la eliminación de los aranceles consulares, la libertad de elección de rutas para mercaderías en tránsito y la publicación por Internet de las regulaciones de importación y exportación a nivel nacional.

3.3. Bienes y Servicios Ambientales

La negociación sobre el particular concierne a la determinación de la relación entre los acuerdos medioambientales multilaterales y la OMC y al intercambio de información entre las respectivas secretarías. Adicionalmente, la Declaración de Doha encomienda la realización de negociaciones para alcanzar la liberalización más amplia en el comercio de bienes medioambientales.

Las diferencias que se han presentado se vinculan con la interpretación de los alcances de la negociación comercial. Mientras que los Estados Unidos, la Unión Europea y otros miembros desarrollados han pretendido circunscribir esa negociación al marco de NAMA, los países en desarrollo han exigido que se lleve a cabo en el Comité de Comercio y Medio Ambiente y que también se extienda a los productos agrícolas y que, en el caso de bienes industriales y servicios, se la relacione con la ejecución de proyectos.

4. Conclusión

La situación de las negociaciones permite visualizar un punto de encuentro o de posible acuerdo que depende de la flexibilidad con que se encare la discusión final de las modalidades en Agricultura y NAMA. Asumiendo una evolución positiva, no sería complicado, a partir de las modalidades, avanzar en la definición de las listas de concesiones, finalizar la presentación de ofertas en servicios, discutir las disciplinas finales en reglas e iniciar la redacción de los textos legales de la Ronda. Sin embargo, no se constata, hasta el momento, la decisión política necesaria que conduzca a tal desenlace.

En la presente oportunidad, a diferencia de rondas anteriores, los países en desarrollo se han constituido en protagonistas, no sólo por el enfoque, los argumentos con que defienden sus intereses y el soporte técnico que avala sus presentaciones, sino, particularmente, por las contribuciones que han ofrecido para propiciar consensos. Estas contribuciones, en el caso de NAMA, llegan a un corte promedio de aranceles superior al 40%, que excede los compromisos efectuados por los países desarrollados en rondas anteriores.

La resistencia a un ajuste estructural moderado en Agricultura de parte de los países que han mantenido por largo tiempo políticas de alta protección y distorsión en esa área y las excesivas demandas a los países en desarrollo en bienes industriales, colocan en situación de riesgo a las negociaciones que, considerando la coyuntura política y económica internacional, podrían sufrir una nueva postergación. Esta circunstancia no es del interés de la OMC, al no contribuir a su fortalecimiento, ni tampoco de los miembros que la integran, que requieren de un sistema comercial multilateral sustentable para su progreso y bienestar.